SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 9:43).

–La Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda del Senado da la bienvenida a los integrantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública –Jutep–, doctores José Pedro Montero Traibel –presidente–, Luis Yarzábal –vicepresidente– y Carlos Soares de Lima –vocal–, quienes han concurrido a los efectos de exponer el planteo presupuestal correspondiente al Inciso 34.

SEÑOR MONTERO.- Ante todo quiero agradecer a los miembros de las dos comisiones la invitación que nos han cursado. Ya habíamos perdido la esperanza de tener alguna posibilidad de trasmitir nuestras necesidades y la situación que estamos atravesando –tanto a nivel funcional como presupuestal–, que ha sido abandonada a su destino, por decirlo de alguna manera.

La Junta de Transparencia y Ética Pública fue creada mediante la Ley Nº 17.060 de 1998; en el año 2000 se organizó su funcionamiento y en 2001 comenzó a actuar como junta de transparencia, con el carácter de unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura. En ese sentido, tenía una organización especial porque era considerada como órgano de gobierno y la ley le permitía relacionarse con otros organismos sin pasar primero por el Ministerio para el cumplimiento de sus funciones. Quiere decir que tenía independencia técnica, aunque no administrativa; en este nuevo período la Ley Nº 19.340 la convirtió en un servicio descentralizado, lo que significó –como se pueden imaginar– tener que asumir una serie de responsabilidades y tareas que antes no tenía, ya que, bajo el paraguas del Ministerio de Educación y Cultura, algunos problemas –sobre todo los financieros y los funcionales– estaban solucionados.

Nuestros principales cometidos están basados en dos o tres elementos que son fundamentales: la recepción y administración de las declaraciones juradas, la información y el asesoramiento a la justicia penal y los cursos. Como órgano de prevención contra la corrupción, desde hace muchos años la junta da cursos a los funcionarios públicos sobre normas de conducta. El crecimiento que ha tenido este rubro –en cuanto al número de funcionarios que asisten– ha sido exponencial, porque de 300 o 400 funcionarios que se capacitaban por año, pasamos a cerca de 2.000 a 2.500. Esto tiene mucha importancia, dado que se trata de un tema muy relevante como lo es la corrupción.

Hemos intentado cumplir todos los cometidos con los funcionarios que tenemos, pero, al convertirse en un servicio descentralizado, cuando se plantea una dinámica y responsabilidades superiores, hay cosas que son imprescindibles. Por ejemplo, la Junta de Transparencia y Ética Pública no tiene un profesional abogado. Por suerte el doctor Soares y quien habla somos abogados y tratamos de hacer el trabajo específico que nos compete y el doctor Yarzábal es médico y nos calma los nervios cuando no tenemos forma de solucionar los problemas, pero no es la función que tenemos los miembros del directorio del servicio descentralizado. Actualmente hacemos los informes, tanto para las oficinas públicas que nos consultan como para la justicia penal, porque no tenemos un funcionario para cumplir esa función, pero esa no es la solución.

El Parlamento, muy amablemente, en un tiempo récord –creo que no fueron más de catorce días– nos autorizó a tener declaraciones juradas electrónicas y nos proveyó de cuatro funcionarios por la modalidad de pase en comisión. El próximo 2 de enero comenzará a funcionar este sistema, pero no tenemos técnicos especialistas en computación. Estamos contratando a una empresa que se encarga del funcionamiento de las declaraciones juradas electrónicas. En cuanto a las declaraciones juradas en papel, que deben ser destruidas pasados los cinco años o entregadas a la persona que lo solicite, tampoco contamos con un escribano que haga las actas. De modo que cuando tenemos que llevar adelante esos procedimientos, debemos contratar a un escribano porque no está previsto en el presupuesto.

Cuando presentamos el presupuesto al Ministerio, en fecha y forma, planteamos la necesidad que teníamos de contar con un abogado, un informático, un escribano y dos administrativos

para complementar el trabajo porque, además, al convertirnos en un servicio descentralizado, perdimos dos funcionarios –uno de ellos de declaraciones juradas y otro de jurídica– y, como consecuencia de ello, tenemos menos personal. En definitiva, necesitamos recursos humanos.

Por otra parte, no disponemos de horas docentes para los cursos que estamos dando. Tampoco tenemos un secretario general –ya lo solicitamos– que siga los trámites que hace la junta; es más, cuando firmo una resolución como presidente, necesito la firma de un secretario general, pero no contamos con él y suplimos esa necesidad firmando los tres, como ya lo habrán visto alguna vez.

En realidad, al no haber un secretario general, estaba cumpliendo sus funciones la contadora que tenemos en la oficina; ella era del ministerio y ahora quedó fija en el servicio descentralizado. Sin embargo, además de todo su trabajo en el servicio descentralizado –inscripción en el registro de la Impositiva, en el BPS, en el Banco de la República, etcétera–, el Tribunal de Cuentas la ha nombrado contadora delegada y, por lo tanto, debe dejar de cumplir la función de secretaria general. Otra vez nos quedamos sin secretario general.

Como decía al principio, hemos perdido toda esperanza porque, a pesar de que se presentó nuestro presupuesto en tiempo y forma, el proyecto de ley de Presupuesto terminaba en el Inciso 33 y el Inciso 34 –que nos incluye– no figuraba para nada, aunque no sabemos por qué.

Luego, en la Cámara de Representantes entraron dos artículos sin costo, pero a fin de poder funcionar y cumplir los cometidos que las leyes que ustedes han votado nos han dado, se nos hace imprescindible contar con un personal más o menos acorde con la función que debemos llevar a cabo.

Para terminar y a fin de que tengan una idea de cuánto significa nuestro pedido, puedo decir que no llega a $ 18:000.000. Pienso que dentro del Presupuesto nacional cualquier otra oficina debe llevar esa suma. Con $ 18:000.000 trabajaríamos perfectamente y podríamos cumplir todas nuestras funciones.

Es cuanto quería decir acerca de la parte general. Si la señora presidenta lo permite, el doctor Yarzábal expondrá más concretamente sobre lo relativo al articulado.

SEÑOR YARZÁBAL.- Quiero comenzar mi exposición agradeciendo su amabilidad por recibirnos en esta comisión.

A los efectos de argumentar sobre los cuatro artículos que solicitamos que se incluyan en el proyecto de ley de Presupuesto quinquenal, quiero decir que, en resumen, la Junta de Transparencia y Ética Pública tiene seis cometidos fundamentales. El primero de ellos es asesorar a la Administración pública en todo lo que tiene que ver con el comportamiento de los funcionarios públicos en relación con las leyes y los decretos que se han aprobado en el país y que regulan ese comportamiento. El segundo cometido es brindar asistencia a la justicia penal en todos aquellos delitos que tengan que ver con ataques a la hacienda pública o a la economía. El tercer objetivo es recopilar, mantener al día y administrar las declaraciones juradas de más de 50.000 funcionarios públicos. Cabe destacar que inicialmente esa cifra era de 12.000 trabajadores, pero recientemente esta solicitud se extendió a todos los funcionarios del Ministerio del Interior, con lo cual se llega a un total de 50.000 personas que presentan sus declaraciones juradas y las reiteran cada dos años, de acuerdo con lo que dispone la Ley Nº 17.060. El cuarto cometido es particularmente importante y para nosotros, de extraordinaria trascendencia. Basados en nuestra experiencia de trabajo en la junta, así como en otros ámbitos de la Administración, señalo que el factor preventivo por excelencia que podrá mantener al Uruguay en los puestos destacados que tiene en cuanto al bajo nivel de corrupción es la capacitación permanente de los funcionarios públicos. Esa función ha sido ampliamente desarrollada por los tres directorios que han administrado a la junta en su corta historia y creemos que hay que fortalecerla y extenderla a los 240.000 funcionarios públicos que tiene el país, a fin de reforzar la capacidad preventiva del Estado uruguayo en lo que tiene que ver con el fenómeno de la corrupción.

Otro cometido que también tiene particular importancia es aquel que sostiene las relaciones internacionales del Uruguay en el ámbito de las convenciones Interamericana y de las Naciones

Unidas. En este punto es fundamental el refuerzo que solicitamos en cargos jurídicos, porque nuestro país tiene que manejarse en el ámbito del derecho penal nacional e internacional en defensa de las características de su Estado de derecho. Cuando en las convenciones internacionales se apunta a modificarlo, se hacen sugerencias y recomendaciones, estas tienen que ser atendidas por el Estado, dado que mediante una ley suscribió las dos convenciones y está obligado por ellas.

Por medio de seis unidades funcionales y administrativas pretendemos trabajar en los distintos objetivos o cometidos que se le han asignado a la junta. Una unidad es la secretaría general, que asiste al directorio en todo lo que tiene que ver con la ejecución de sus resoluciones, la preparación de los órdenes del día y la elaboración de documentos complementarios para el análisis de los problemas que llegan al directorio. Otra unidad es la de administración y finanzas, en la cual, como su nombre lo indica, se atiende la administración del organismo en su totalidad y se manejan los recursos que le han sido asignados. Otra es la de capacitación, donde, apelando a un mecanismo muy interesante que tiene la junta y que es una característica destacable del Estado uruguayo, poseyendo una partida se contratan docentes para las actividades y los cursos específicos que requiere cada uno de los organismos del Estado. No vamos a solicitar docentes que formen parte de una plantilla presupuestal, sino un refuerzo para esa partida, a los efectos de atender las obligaciones que surjan mediante contrataciones de docentes especializados.

Otra unidad es la de declaraciones juradas, que recibe las declaraciones, las clasifica, las ordena y las administra durante el transcurso del tiempo. También se plantea que haya una unidad funcional que asesore desde el punto de vista jurídico al organismo, una unidad de asuntos internacionales y una unidad de informática. Con esas seis unidades el organismo podría funcionar perfectamente y cumplir todos sus cometidos.

La Junta de Transparencia y Ética Pública quiere señalar a la comisión que no está interesada en crear cargos que superen los veinticinco. En el momento actual tenemos diecinueve: cinco provienen de la estructura de cargos que la Ley Nº 17.060 dio a la Junta en su nacimiento y catorce que son pases en comisión que han optado por quedarse en el organismo. Ahora bien: mediante dos artículos estamos solicitando la creación de siete cargos por un lado y uno, por otro. Los siete cargos correspondientes al primer artículo son los siguientes: un abogado especializado en derecho penal, un escribano que sostenga las actividades notariales de la junta, un especialista en informática que sostenga el sistema informatizado –que es un avance extraordinario en el marco del gobierno electrónico y de la transparencia de la función pública– y dos funcionarios administrativos de apoyo a esos tres funcionarios especializados. El otro cargo que se pide y completa los ocho sería el de secretario general que la Junta no tiene y que en el momento actual genera los problemas que describió el doctor Montero. Asimismo, solicitamos una partida de unos $ 6:500.000 para trabajar mediante los compromisos de gestión, de manera que se les pueda exigir más a determinados funcionarios, establecer convenios de gestión con ellos y financiar esa labor extraordinaria que van a realizar. Además, hay que tener en cuenta que la junta tiene períodos zafrales; en los meses de enero y febrero recibe cuarenta mil o cincuenta mil declaraciones juradas, mientras que en el resto del año la cantidad disminuye, lo que explicaría que a veces haya que asignar tareas especiales a los funcionarios.

En el otro artículo –con el que terminamos nuestra solicitud– se pide una partida de $ 2:700.000. Si bien es el más breve y el último que presentamos a consideración de los señores senadores, es de extraordinaria importancia porque se destinará a pagar horas docentes. Así, la junta podría disponer de un fondo para contratar docentes especializados a fin de atender, con 25 funcionarios, a los 240.000 funcionarios públicos. El milagroso mecanismo para hacer eso es la educación a distancia. La junta ha preparado un proyecto en tal sentido, que requiere la contratación de horas docentes para poder atender en todo el país, en su propia oficina, a los funcionarios públicos a los efectos de capacitarlos.

Esta es, entonces, la fundamentación de los pedidos que la Junta de Transparencia y Ética Pública presenta a la consideración de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda.

SEÑOR AGAZZI.- Es un gusto recibir a los representantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública. Pido disculpas por haber llegado unos minutos tarde, pero igualmente oí lo sustancial, que ya

conocía.

Para el Estado y la sociedad uruguaya es relevante el desempeño que tiene la junta cuyos representantes hoy están aquí. Somos conscientes –porque conocemos varias intervenciones que han tenido en distintos asuntos– de que ustedes nos dan una garantía, no solo al Parlamento sino a la nación. En realidad, el presupuesto que solicitan es modesto, pero hay que tener en cuenta que aquí recibimos cantidad de pedidos de presupuestos modestos. Así que luego vendrá el trabajo de la comisión, en el que tendremos en cuenta los requerimientos.

Quiero aprovechar la oportunidad para hacer una consulta. Al hacer referencia a los cometidos de la junta, se insistió en la tarea de capacitación de los funcionarios públicos. El doctor Yarzábal enfatizaba, asimismo, una tecnología que haría más eficiente la capacitación de los funcionarios públicos. Desde luego, entiendo que esa capacitación sería en el área que le compete, es decir, en lo que tiene que ver con prevenir la corrupción. Ahora bien, mi consulta es la siguiente. Nosotros tenemos una escuela de funcionarios públicos que capacita a miles de personas. Sin embargo, hay como una tendencia, difícil de combatir, en cuanto a que cada uno haga su escuelita, porque cada uno tiene sus razones para hacer la capacitación en el área específica que es de su responsabilidad, ya que pretende que se haga lo mejor posible, así como también lo deben pretender ustedes. Entonces, mi pregunta es: ¿ha habido, puede haber, es conveniente, es problemática o no se puede incorporar el área de prevenir contra la corrupción, capacitando a los funcionarios públicos, al resto de las capacitaciones? La escuela de funcionarios públicos, que está en construcción, en la órbita de la Oficina Nacional del Servicio Civil, hace capacitación a distancia. A su vez, contrata docentes según las necesidades de cada temática. Incluso, estoy en conocimiento de que los distintos organismos tienen que pagar la formación de sus funcionarios en la escuela. Y por lo que nos han explicado, ustedes también tienen que pagar desde la junta. Entonces, quisiera saber qué piensan al respecto, porque creo que todos debemos tender hacia una confluencia y una organización más eficiente del Estado en su conjunto.

Desde ya les agradezco la respuesta que puedan dar a esta inquietud.

SEÑOR MICHELINI.- Obviamente, tenemos restricciones fiscales importantes. Entonces, quisiera saber si además de lo que incorporó la Cámara de Representantes, hay algún artículo más, sin costo, a tener en cuenta.

Por otro lado, quisiera preguntarles qué artículo elegirían si tuvieran que optar por uno de los propuestos. En todo caso, nos pueden hacer llegar esta información por escrito.

Muchas gracias.

SEÑOR HEBER.- Doy la bienvenida a la Junta de Transparencia y Ética Pública. Pido disculpas porque llegué unos minutos tarde, por lo que no pude escuchar toda la exposición.

Para nosotros es muy importante apoyar a la junta en su función y en su labor, porque ayuda a transparentar gran parte de la Administración pública y, si contara con los recursos suficientes, no solo gran parte sino toda ella.

Parecería claro –como bien lo dijo el señor Senador Michelini– que hay dos artículos que fueron votados por la Cámara de Representantes que no tienen costo. Uno es para la transformación de cargos y, el otro, para la trasposición de créditos presupuestales con la limitación de no trasponer partidas de gastos de funcionamiento e inversiones a retribuciones personales. Básicamente, la idea es que tengan la libertad como para trabajar siempre y cuando esto no se vaya a sueldos.

La Junta de Transparencia presenta dos artículos. Uno de ellos involucra aproximadamente $ 6:770.000 para gastos de compensación especial para cumplir tareas específicas. Y el otro tiene que ver con las horas docentes; afortunadamente llegué a tiempo para escuchar la argumentación.

Frente a la necesidad de conocer la esencia, parecería muy claro que el primer artículo, sobre compensación especial para cumplir tareas específicas, reviste, a simple vista –y de algún modo lo pregunto para que se confirme si es así– mayor importancia en función de que la junta tiene un universo de tareas que implican, naturalmente, mayor carga horaria y especialización en el personal. La cantidad solicitada constituye un incremento dado que, en realidad, ya se tiene la partida. La junta está diciendo que necesita más dinero para cumplir la tarea. Obviamente, si el Parlamento y el Gobierno generan la Junta de Transparencia y Ética Pública, le confieren la tarea y después no le dan los recursos para poder cumplirlas, todo se vuelve muy difícil. Está claro que estos $ 6:770.000 es básicamente para cumplir a satisfacción.

El otro artículo sobre las horas docentes es importante y no le quito trascendencia, pero, quizás, en el mundo donde los recursos puedan abundar, y tenemos que buscar opciones. Por eso me parecería muy importante escuchar su opinión sobre lo que implicaría no votar este incremento que está pidiendo la Junta de Transparencia y Ética Pública con respecto a lo que viene gastándose como partidas de compensación especial para cumplir tareas específicas.

SEÑOR YARZÁBAL.- Trataré de responder los tres planteamientos, que son sumamente enriquecedores.

El señor Senador Agazzi planteaba la posibilidad de aguzar nuestro criterio para usar bien los recursos disponibles y limitados del Estado. En concreto, señalaba la existencia de una escuela del funcionariado público que está funcionando en el ámbito de la Oficina Nacional del Servicio Civil. La junta debe aclarar que trabaja en convenio con la Escuela Nacional de Administración Pública de la Oficina Nacional del Servicio Civil y que las actividades las hacemos en concordancia con sus programas. En realidad, la escuela no tiene los recursos necesarios para financiar la contratación de los docentes que la junta utiliza en el transcurso de sus actividades. Es por eso que, además de las horas docentes que tiene la escuela, la junta plantea que necesita el dinero para atender sus propias actividades, aunque estas sean en el marco de los cursos que brinda la citada escuela.

El planteo del señor Senador Michelini va de la mano con la inquietud del señor senador Heber. Podemos adelantar que, en principio, el artículo fundamental es el que nos otorgaría $ 6:500.000 para poder atender la diversidad de funciones que tiene la junta en el cumplimiento de los cometidos que le ha asignado progresivamente el Parlamento. Obviamente, señalamos la necesidad del artículo sobre las horas docentes, pero si tuviéramos que optar por una disposición, en principio, creo que lo haríamos por el que fortalece la partida de actividades específicas.

SEÑOR MONTERO.- Por mi parte, simplemente voy a abundar en dos temas que había planteado el señor senador Agazzi en cuanto a la Escuela Nacional de Administración Pública y la Escuela de Gobierno.

La junta está dando un curso de varias clases a cerca de 400 funcionarios del Parlamento a través de la Escuela de Gobierno. Ese curso es pagado por ustedes, es decir, el Parlamento.

Además, la junta tiene convenio con la Escuela Nacional de Administración Pública cuando se da la parte de conducta del funcionario en la Administración –según el Decreto 30/2003, Normas de Conducta en la Función Pública–; en ese caso, el pago lo hace dicha escuela.

Como decía el doctor Yarzábal, con la Escuela Nacional de Administración Pública estamos tratando de realizar cursos a distancia mediante una plataforma virtual, pero con especialistas del listado que tiene la junta, que es la que los propone.

También estamos preparando cursos a distancia para dictar a funcionarios de la aduana, con la que también tenemos convenios a esos efectos.

Quiere decir que estamos muy diversificados en esa materia, como una de las fundamentales que tiene la Junta de Transparencia y Ética Pública.

SEÑOR AGAZZI.- Muchas gracias.

SEÑOR SOARES DE LIMA.- Al mero efecto aclaratorio de la pregunta, quiero agregar algo de mi experiencia particular en esto.

Al comienzo, en los inicios de la junta, obviamente yo no estaba, pero cuando me tocó ingresar –en un período intermedio del funcionamiento de la junta–, prácticamente los únicos cursos que se dictaban era en la Escuela Nacional de Administración Pública. Y allí se empezó a visualizar el problema de que acudían funcionarios de distintas procedencias, es decir, de un departamento del interior, de la salud, de la enseñanza; a veces aparecían los de la aduana, que tenían una particular situación porque estaban obligados a presentar una declaración jurada. Entonces, se hacía muy dispar la atención de todo ese funcionariado. Por eso se empezó a tratar de hacer, paulatinamente, cursos más específicos, más concretos, mediante distintos convenios. Así se hizo, inicialmente, con Jefatura de Policía de Montevideo, brindándose cursos a unos 60 o 70 oficiales, lo que fue muy exitoso en su momento y trajo un poco esa idea de la especialidad.

Después se continuó en el interior con el auspicio y el auxilio del PNUD, visitándose todos los departamentos. Creo que esa fue la experiencia más valiosa desde el punto de vista de la diversidad del funcionariado asistente, porque vimos la individualidad de cada departamento concerniente a su quehacer cotidiano –no es lo mismo un departamento de frontera que uno del interior básicamente ganadero u otro que tiene problemas vinculados al turismo y a la afluencia del extranjero– y, entonces, surgió la idea de ir haciendo cursos específicos mediante convenios.

Naturalmente, mantenemos lo que mencionaba el señor Senador Agazzi referente a la Escuela Nacional de Administración Pública, que es nuestra guía matriz de toda la función, pero hemos ido comprendiendo que es muy útil esa parte específica.

Ahora, además de lo que mencionaban los doctores Montero y Yarzábal, se está implementando una serie de cursos como para 1.500 funcionarios del BPS. Es un programa que supuso, durante los meses de octubre, noviembre y algo de diciembre –que también se programa hacer–, cubrir algo más de cincuenta cursos para los funcionarios.

Digo todo esto para complementar la idea, pues todo lo que pueda enriquecer esa cercanía con el funcionariado trae aparejado excelentes resultados. Es importante que se vea a la Junta de Transparencia y Ética Pública no como una suerte de recomendación ética vaga sino, más bien, concreta. Aspiramos a que cada funcionario en cada ámbito de las oficinas practique, no por la visita de los integrantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública, sino por sí, todas las prácticas deseables que hacen a la buena administración y erradique las prácticas no deseables. Afortunadamente, esta es una tendencia que hemos venido visualizando en los distintos departamentos del país a lo largo del tiempo. A modo de ejemplo, siempre contamos una anécdota que nos pasó en un departamento: en el momento en que se hacía un paréntesis en un curso, una persona conocida se nos acercó y nos señaló que habíamos estado hablando con Fulano, quien trabajaba con su hermana en la misma oficina, en la misma dependencia, uno como abogado y, la otra, como escribana. Eso no es deseable que ocurra. No fuimos a corregirlo nosotros, sino a decir que eso no es deseable. A la semana el problema se solucionó; concretamente, se trasladó a la escribana a otra dependencia. Ese hecho, que parece imperceptible, hace a la buena administración.

En fin, quería expresar a los señores senadores cómo, a lo largo del tiempo, los cursos de capacitación y los mecanismos de difusión se han ido transformando en los cometidos más importantes que tiene la Junta de Transparencia y Ética Pública, al menos a criterio de quien habla, aunque creo que también de mis compañeros, que lo comparten.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la visita de los integrantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública. La comisión analizará los planteos oportunamente.

Por otra parte, comunico a los integrantes de la comisión que el viernes a última hora llegó una nota del Tribunal de lo Contencioso Administrativo expresando su imposibilidad de comparecer en

el día de hoy. Daremos lectura de ella en el correr de la sesión de la tarde, a efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica.

Sin más, nos volvemos a encontrar a las 15 horas a fin de recibir a las autoridades del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 10:17).